ISSN 1831-0850

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Rapport spécial n° 19 2013

RAPPORT SUR LE SUIVI DES RAPPORTS SPÉCIAUX DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE POUR L'EXERCICE 2012

FR

Rapport spécial n° 19 // 2013

RAPPORT SUR LE SUIVI DES RAPPORTS SPÉCIAUX DE LA COUR DES COMPTES EUROPÉENNE POUR L'EXERCICE 2012

(présenté en vertu de l'article 287, paragraphe 4, deuxième alinéa, du TFUE)

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tél. +352 4398-1
Fax +352 4398-46410
Courriel: eca-info@eca.europa.eu
Internet: http://eca.europa.eu

Rapport spécial n° 19 // 2013

De nombreuses autres informations sur l'Union européenne sont disponibles sur l'internet via le serveur Europa (http://europa.eu).

Une fiche catalographique figure à la fin de l'ouvrage.
Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne, 2014

ISBN 978-92-9241-616-4
doi:10.2865/2262

© Union européenne, 2014
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source

Printed in Luxembourg

TABLE DES MATIÈRES

Points	
	ABRÉVIATIONS
I-VII	**SYNTHÈSE**
1-3	**INTRODUCTION**
4-8	**ÉTENDUE ET APPROCHE**
9-17	**MISE EN ŒUVRE DE 62 RECOMMANDATIONS PAR LA COMMISSION**
9-10	INTRODUCTION
11-12	UNE GRANDE MAJORITÉ DES RECOMMANDATIONS DE LA COUR FONT L'OBJET D'UN SUIVI ET D'UNE MISE EN ŒUVRE APPROPRIÉS DE LA PART DE LA COMMISSION
13-17	EXEMPLES D'AMÉLIORATIONS ET D'ÉLÉMENTS À AMÉLIORER EN MATIÈRE DE GESTION FINANCIÈRE
18-28	**EXAMEN DES PROCÉDURES DE SUIVI DE LA COMMISSION**
21-23	LA COMMISSION A ÉTABLI DES LIGNES DIRECTRICES ET DES PROCÉDURES ADÉQUATES CONCERNANT SES ACTIVITÉS DE SUIVI
24-28	L'APPLICATION RAD NE PERMET PAS DE GARANTIR QUE LA COMMISSION DISPOSE D'INFORMATIONS DE GESTION ADÉQUATES ET FIABLES SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS LORSQUE CELLE-CI N'EST QUE PARTIELLE
29-32	**CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

ANNEXE I — VUE D'ENSEMBLE DES RECOMMANDATIONS EXAMINÉES PAR LA COUR

ANNEXE II — AGRICULTURE: SOUTIEN APPORTÉ AUX PROGRAMMES OPÉRATIONNELS EN FAVEUR DES PRODUCTEURS DE FRUITS ET LÉGUMES

ANNEXE III — AGRICULTURE: AIDE ALIMENTAIRE EN FAVEUR DES PERSONNES DÉMUNIES

ANNEXE IV — AGRICULTURE: MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE LEADER

ANNEXE V — COHÉSION: FONDS DE SOLIDARITÉ

ANNEXE VI — COHÉSION: ACTIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE POUR LES FEMMES

ANNEXE VII — ACTIONS EXTÉRIEURES: RÉHABILITATION

ANNEXE VIII — ACTIONS EXTÉRIEURES: APPUI DU FED

ANNEXE IX — ACTIONS EXTÉRIEURES: ACTIVITÉS BANCAIRES

ANNEXE X — RECETTES: GESTION DE LA TRÉSORERIE

ANNEXE XI — RECHERCHE: PROGRAMMES-CADRES DE RDT

RÉPONSES DE LA COMMISSION

ABRÉVIATIONS

FED: Fonds européen de développement

FSE: Fonds social européen

FSUE: Fonds de solidarité de l'Union européenne

GAL: groupe d'action locale

MEDA: Mesures d'accompagnement: instrument financier du partenariat euro-méditerranéen

OP: organisation de producteurs

PC: programme-cadre

PO: programme opérationnel

QSG: groupe d'appui à la qualité *(Quality Support Group)*

RAD: recommandations, actions, décharge

RS: rapport spécial

SMART: spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et datés *(specific, measurable, achievable, relevant, timely)*

TI: technologies de l'information

SYNTHÈSE

I.
Dans le présent rapport, la Cour expose les résultats de son second examen des suites données par la Commission aux recommandations formulées par la Cour dans des rapports spéciaux antérieurs.

II.
L'examen visait à répondre à la question générale suivante: «La Commission assure-t-elle un suivi approprié des recommandations d'audit formulées par la Cour dans ses rapports spéciaux?» Cette question a ensuite été scindée en deux sous-questions: «La Commission a-t-elle établi des lignes directrices et des procédures adéquates pour les activités de suivi?» et «La Commission dispose-t-elle d'informations de gestion adéquates et fiables sur les recommandations d'audit et sur l'état d'avancement de leur mise en œuvre?»

III.
L'examen de la Cour a comporté une évaluation des suites données par la Commission à un échantillon de 62 recommandations formulées par la Cour dans dix rapports spéciaux (RS) publiés entre 2006 et 2010. Pour cet échantillon, la Cour a évalué l'état actuel d'avancement de la mise en œuvre des recommandations, ainsi que les informations de gestion dont la Commission elle-même dispose sur cet état d'avancement. La Cour a également examiné les procédures concernées des directions générales (DG) et passé en revue les manuels, les lignes directrices, les plans et les rapports publiés, en accordant une attention particulière à ceux concernant l'application RAD (recommandations, actions, décharge). Cette application est l'outil informatique utilisé par la Commission pour contrôler son suivi des recommandations de la Cour et des demandes formulées par l'autorité de décharge dans le cadre de la procédure de décharge.

IV.
Sur la base de son examen, la Cour estime, en conclusion, que la Commission assure un suivi approprié de ses recommandations. L'examen d'un échantillon de recommandations montre en effet que 83 % des recommandations de la Cour ont été mises en œuvre intégralement ou à pratiquement tous les égards par la Commission, ce qui a contribué à améliorer la gestion financière dans un certain nombre de domaines du budget de l'UE.

V.
La Cour estime également, en conclusion, que la Commission dispose de lignes directrices et de procédures adéquates concernant ses activités de suivi.

VI.
Enfin, l'examen de la Cour montre que l'application informatique RAD comprend des informations de gestion sur les recommandations formulées par la Cour dans les rapports spéciaux publiés depuis 2008. La Cour estime toutefois que cette application ne permet pas de garantir que la Commission dispose d'informations de gestion adéquates et fiables sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations lorsque celle-ci n'est que partielle. Cela s'explique par le caractère absolu des catégories utilisées par la Commission pour enregistrer l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations.

VII.
La Cour recommande donc à la Commission d'affiner l'application RAD afin de mieux faire apparaître les recommandations qui n'ont été que partiellement mises en œuvre.

INTRODUCTION

1. Dans les normes internationales d'audit, le suivi des rapports d'audit correspond à la dernière étape du cycle d'audit de la performance qui comporte la planification, l'exécution et le suivi[1]. Le suivi des rapports d'audit de la performance de la Cour est une composante indispensable du processus d'obligation de rendre compte et peut contribuer à la mise en œuvre effective des recommandations du rapport par la Commission.

2. La Cour a publié son premier rapport de suivi en 2012 (RS n° 19/2012). Dans ce dernier, la Cour avait observé que le suivi de ses recommandations d'audit par la Commission devait être renforcé.

3. Dans le présent rapport, la Cour expose les résultats de son second examen des suites données par la Commission aux recommandations formulées par la Cour dans ses rapports spéciaux antérieurs.

[1] Normes internationales d'audit des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, ISSAI 3000 et 3100.

ÉTENDUE ET APPROCHE

4. Pour le présent examen du suivi des recommandations assuré par la Commission, la Cour s'est appuyée sur une analyse des systèmes réalisée en 2011 par les structures d'audit interne de la Commission. Cette analyse indiquait en conclusion que le système de contrôle interne en place dans les différentes directions générales fournissait une assurance raisonnable quant à la réalisation de la mise en œuvre des recommandations publiées par la Cour. Toutefois, les structures d'audit interne ont également relevé des problèmes auxquels il convient de remédier et ont recommandé d'améliorer les fonctionnalités et les mécanismes d'établissement de rapports de l'application RAD.

5. Le présent examen visait à répondre à la question générale suivante:

La Commission assure-t-elle un suivi approprié des recommandations d'audit formulées par la Cour dans ses rapports spéciaux?

Cette question a ensuite été scindée en deux sous-questions:

- La Commission a-t-elle établi des lignes directrices et des procédures adéquates pour les activités de suivi?
- La Commission dispose-t-elle d'informations de gestion adéquates et fiables sur les recommandations d'audit et sur l'état d'avancement de leur mise en œuvre?

6. Afin de répondre à ces questions, la Cour a évalué, du 1er janvier au 31 mars 2013, un échantillon de 62 recommandations issues de dix rapports spéciaux qu'elle a publiés entre 2006 et 2010, pour vérifier si celles-ci ont fait l'objet d'un suivi par la Commission. L'échantillon a été sélectionné parmi les rapports spéciaux publiés il y a au moins deux ans et dont les recommandations sont toujours pertinentes. L'échantillon a ensuite servi à apprécier le caractère adéquat et la fiabilité des informations de gestion de la Commission relatives à ces recommandations. Les rapports spéciaux concernés sont présentés dans le ***tableau 1***.

7. La Cour a utilisé les catégories suivantes pour évaluer l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations: «intégralement mise en œuvre», «mise en œuvre à pratiquement tous les égards», «mise en œuvre à certains égards», «non mise en œuvre», «devenue non pertinente» ou «impossible à vérifier». La Cour a considéré qu'une recommandation avait été intégralement mise en œuvre lorsque la Commission avait pris toutes les mesures correctrices raisonnables et proportionnées relevant de sa compétence et qu'aucun problème important ne restait à résoudre. La Cour a confirmé l'état d'avancement de la mise en œuvre au moyen d'entretiens et de pièces justificatives provenant des DG concernées, sans toutefois recourir à des informations au niveau des États membres ou des pays bénéficiaires. Bien que l'examen vise à déterminer quelles mesures ont été prises par la Commission pour donner suite aux recommandations de la Cour, aucune évaluation de l'incidence de ces mesures n'a été effectuée car cela aurait nécessité la réalisation d'audits de suivi distincts et approfondis dans les domaines concernés.

8. Par ailleurs, la Cour a examiné les procédures concernées des DG[2] et passé en revue les manuels, les lignes directrices, les plans et les rapports publiés. L'examen a porté en particulier sur l'application informatique RAD, utilisée par la Commission pour enregistrer et contrôler les informations relatives aux mesures de suivi qu'elle a prises.

[2] Les procédures examinées concernaient la DG budget, ainsi que les cinq plus grandes DG (la DG Agriculture et développement rural, la DG Politique régionale et urbaine, la DG Emploi, affaires sociales et inclusion, la DG Développement et coopération – EuropeAid, ainsi que la DG Recherche et innovation) auxquelles la plupart des recommandations de la Cour sont adressées.

TABLEAU 1

RAPPORTS SPÉCIAUX EXAMINÉS DANS LE PRÉSENT RAPPORT DE SUIVI

Rapport spécial[1]	Domaine budgétaire	Nombre de recommandations d'audit analysées[2]
RS n° 8/2006 Cultiver le succès? L'efficacité du soutien apporté par l'Union européenne aux programmes opérationnels en faveur des producteurs de fruits et légumes	Agriculture	9
RS n° 6/2009 L'aide alimentaire de l'Union européenne en faveur des personnes démunies: une évaluation des objectifs, ainsi que des moyens et des méthodes utilisés	Agriculture	8
RS n° 5/2010 Mise en œuvre de l'approche Leader pour le développement rural	Agriculture	6
RS n° 3/2008 Le Fonds de solidarité de l'Union européenne: dans quelle mesure son intervention est-elle rapide, efficiente et souple?	FSUE	2
RS n° 17/2009 Les actions de formation professionnelle pour les femmes, cofinancées par le Fonds social européen	Cohésion	3
RS n° 6/2008 Aide à la réhabilitation apportée par la Commission européenne après le tsunami et l'ouragan *Mitch*	Actions extérieures	6
RS n° 18/2009 Efficacité de l'appui du FED à l'intégration économique régionale en Afrique de l'Est et de l'Ouest	Actions extérieures	11
RS n° 1/2009 Les activités bancaires couvrant le bassin méditerranéen dans le cadre du programme MEDA et des protocoles antérieurs	Actions extérieures	5
RS n° 5/2009 La gestion de la trésorerie à la Commission	Recettes	7
RS n° 9/2007 Évaluation des programmes-cadres de recherche et de développement technologique (RDT) de l'UE: l'approche de la Commission peut-elle être améliorée?	Recherche	5
Nombre total de recommandations		**62**

[1] Tous les rapports spéciaux de la Cour sont disponibles à l'adresse suivante: http://eca.europa.eu

[2] Lorsqu'une recommandation publiée comportait plusieurs parties, celles-ci ont été répertoriées en tant que recommandations distinctes dans le présent rapport, afin d'analyser correctement les mesures prises par la Commission et d'en rendre compte (voir ***annexe I***).

MISE EN ŒUVRE DE 62 RECOMMANDATIONS PAR LA COMMISSION

INTRODUCTION

9. La Commission assure le suivi des recommandations de la Cour et des demandes formulées par le Parlement européen et par le Conseil (en leur qualité d'autorité de décharge pour le budget de l'UE). L'article 166, paragraphe 2, du règlement financier prévoit que la Commission établit un rapport annuel sur ces demandes dans le cadre de la procédure de décharge sur l'exécution du budget de l'UE.

10. La Cour expose dans la présente section les résultats de son examen relatif à la mise en œuvre, par la Commission, d'un échantillon de 62 recommandations formulées dans dix rapports spéciaux publiés par la Cour entre 2006 et 2010. L'évaluation n'a pas porté sur le traitement des demandes du Conseil et du Parlement. Un aperçu de chacune des 62 recommandations évaluées par la Cour est présenté à ***l'annexe I***, tandis qu'une brève synthèse des audits concernés, des recommandations, des mesures de suivi prises ensuite par la Commission, ainsi que des questions qui doivent encore être traitées, est fournie aux ***annexes II à XI***.

UNE GRANDE MAJORITÉ DES RECOMMANDATIONS DE LA COUR FONT L'OBJET D'UN SUIVI ET D'UNE MISE EN ŒUVRE APPROPRIÉS DE LA PART DE LA COMMISSION

11. Les mesures de suivi concernant trois des 62 recommandations sélectionnées et examinées par la Cour n'ont pu être vérifiées car les éléments probants requis étaient uniquement disponibles auprès des pays bénéficiaires, qui n'entrent pas dans le cadre du présent examen (voir point 7). La Commission n'a pas mis en œuvre trois autres recommandations (toutes liées à l'audit de l'aide alimentaire – voir ***annexe III***). S'agissant de deux autres recommandations, qui avaient été initialement rejetées, l'une (concernant l'aide alimentaire – voir ***annexe III***) a été par la suite mise en œuvre intégralement, tandis que la seconde (concernant la gestion de la trésorerie – voir ***annexe X***) l'a été à pratiquement tous les égards.

12. Sur les 59 recommandations qu'elle a pu évaluer, la Cour a constaté que 49 (83 %) avaient été mises en œuvre intégralement ou à pratiquement tous les égards, que sept autres (12 %) avaient été mises en œuvre à certains égards et que trois (5 %) n'avaient pas été mises en œuvre.

EXEMPLES D'AMÉLIORATIONS ET D'ÉLÉMENTS À AMÉLIORER EN MATIÈRE DE GESTION FINANCIÈRE

13. **Une simplification des programmes d'aide et une clarification des procédures relatives aux subventions ou aux aides**, comme les critères d'éligibilité, ont été constatées en ce qui concerne le programme d'aide de l'UE en faveur des producteurs de fruits et légumes (agriculture) et le Fonds de solidarité de l'Union européenne. Dans le cas de ce dernier, l'amélioration de la qualité des demandes a entraîné une réduction du nombre de celles qui nécessitaient une sollicitation d'informations supplémentaires de la part de la Commission. Deux mesures se distinguent également s'agissant des programmes de formation professionnelle cofinancés par le Fonds social européen (cohésion), à savoir l'amélioration des orientations établies par la Commission à l'intention des États membres sur les procédures de sélection de projets, ainsi que l'introduction d'indicateurs de performance obligatoires. De même, des procédures améliorées d'évaluation de la durabilité des projets au stade de la demande ont été mises en place à la suite de l'audit relatif au tsunami qui a frappé l'océan Indien (actions extérieures). Grâce à ces améliorations, l'aide peut être mieux ciblée et, par suite, plus efficace et plus efficiente.

14. Pour **suivre la mise en œuvre et évaluer** les résultats des programmes et actions de l'UE, il faut disposer d'informations fiables sur la performance. Des améliorations en la matière ont été constatées dans un certain nombre de domaines examinés. Premièrement, bien que les projets de règlements relatifs au Fonds de cohésion pour la période de programmation 2014-2020 restent essentiellement fondés sur les intrants, ils comportent des dispositions pour une approche axée davantage sur les résultats et prévoient des indicateurs en matière de réalisations et de résultats escomptés (cohésion). D'autre part, s'agissant du programme d'aide de l'UE en faveur des producteurs de fruits et légumes, la collecte d'informations auprès des États membres s'est améliorée grâce aux nouvelles orientations, aux modèles et aux logiciels informatiques fournis par la Commission (agriculture). Enfin, des améliorations ont également été constatées en matière d'établissement de rapports, de suivi et de communication d'informations par les responsables de la mise en œuvre du programme de réhabilitation mené en réponse au tsunami survenu dans l'océan Indien (actions extérieures).

15. Il convient toutefois d'assurer un meilleur ciblage des régimes d'aide en incluant des **objectifs SMART[3] et de meilleurs indicateurs de performance** dans les programmes (agriculture). Il faut aussi améliorer les informations comparatives concernant les coûts fournies aux responsables de la mise en œuvre et du suivi (actions extérieures). Ces améliorations favoriseraient le renforcement de l'obligation faite aux États membres et aux bénéficiaires de rendre compte de l'utilisation du financement de l'UE.

16. **Une meilleure coordination et le renforcement des capacités des parties prenantes** sont des éléments importants pour garantir l'efficacité et l'efficience des dépenses de l'Union. S'agissant de l'appui du Fonds européen de développement (FED), une intensification des efforts d'intégration régionale en Afrique, soutenue par la Commission, a été constatée. Ces efforts ont comporté, entre autres, une amélioration de la coordination entre les organismes régionaux et l'échange d'orientations entre les services centraux de la Commission et les délégations de l'UE dans les pays partenaires. Des mesures ont aussi été prises pour renforcer la coordination entre la Commission et les autres bailleurs de fonds tels que la Banque européenne d'investissement et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (actions extérieures).

17. Enfin, le renforcement des capacités institutionnelles observé dans le domaine des activités bancaires couvrant le bassin méditerranéen, grâce à la mise en place d'unités spécialisées à la Commission (EuropeAid), devrait favoriser la promotion et la gestion d'instruments financiers innovants (actions extérieures).

[3] Des objectifs sont SMART lorsqu'ils sont spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et datés *(Specific, Measurable, Achievable, Realistic and Timely)*.

EXAMEN DES PROCÉDURES DE SUIVI DE LA COMMISSION

18. La DG Budget de la Commission coordonne et contrôle le processus de suivi. À cet effet, une application informatique appelée «RAD» est utilisée collectivement par les DG pour enregistrer les informations de gestion relatives aux recommandations d'audit et aux demandes formulées dans le cadre de la décharge. L'application RAD reprend les réponses officielles que la Commission y a apportées et l'état d'avancement des mesures de suivi prises par les différentes DG, qui sont responsables au premier chef de leur mise en œuvre.

19. Développée en 2003, l'application RAD est un outil informatique conçu pour assurer le suivi des recommandations émises par la Cour dans ses rapports annuels, ainsi que des demandes formulées par l'autorité de décharge dans le cadre de la procédure de décharge. Depuis 2008, l'application est également utilisée pour assurer le suivi des recommandations formulées dans les rapports spéciaux de la Cour. Elle constitue un élément important du système de suivi de la Commission, non seulement en tant qu'outil d'information de gestion, permettant à la DG Budget et aux autres DG de contrôler les mesures prises pour suivre les recommandations et les demandes, mais aussi en tant que source clé d'informations pour l'établissement du rapport annuel adressé à l'autorité de décharge[4].

20. La DG Informatique est le fournisseur de l'application RAD, tandis que la DG Budget en est le propriétaire, chargé de la validation définitive des informations enregistrées dans l'application.

[4] Selon le document «RAD: File – Discharge Follow-up Scope», les objectifs de l'application RAD sont de créer une application pour enregistrer les recommandations, de définir des plans d'action et d'en assurer le suivi, ainsi que de respecter l'obligation de suivi pour faire rapport au Parlement européen, au Conseil et à la Cour des comptes, chaque année mais aussi jusqu'à ce que les recommandations soient clôturées, mises en œuvre ou supprimées.

LA COMMISSION A ÉTABLI DES LIGNES DIRECTRICES ET DES PROCÉDURES ADÉQUATES CONCERNANT SES ACTIVITÉS DE SUIVI

21. La Cour a examiné les lignes directrices et les procédures de la Commission relatives aux activités de suivi. La Cour a constaté qu'en réponse aux observations des capacités d'audit interne et à celles formulées par la Cour dans son premier rapport de suivi[5], la Commission a pris des mesures importantes pour renforcer ses lignes directrices et ses procédures relatives aux activités de suivi. Ces mesures comprennent: l'amélioration de la documentation des procédures en place et l'adoption de nouvelles lignes directrices en matière de planification, d'exécution et de contrôle des activités de suivi, ainsi que d'établissement de rapports à leur sujet; le traitement, en priorité, des recommandations/demandes «très importantes» et «critiques»; ainsi que l'obligation pour les DG de faire rapport, au moins une fois par an, sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des recommandations et des demandes.

22. Le manuel d'utilisation de l'application RAD a été mis à jour dans le cadre d'un plan d'action établi par la DG Budget («RAD actions 2013»). Par ailleurs, d'autres mesures ont été lancées, comme l'organisation de formations, la mise en place de rapports sur la mise en œuvre en temps opportun, l'amélioration des fonctions de recherche, ainsi que la correction d'erreurs dans l'application RAD.

23. L'examen de la Cour a montré que l'application RAD est assortie de liens vers les unités compétentes des différentes DG et de procédures qui sont bien documentés. Cela signifie qu'il existe une piste d'audit pour toutes les recommandations enregistrées dans l'application et que l'état d'avancement de leur mise en œuvre est aussi mis à jour. L'examen a également montré que la DG Budget a mis en place des procédures qui permettent d'assurer une séparation claire des fonctions, afin de sauvegarder l'intégrité des données enregistrées dans l'application RAD.

[5] Rapport spécial n° 19/2012 (http://eca.europa.eu).

L'APPLICATION RAD NE PERMET PAS DE GARANTIR QUE LA COMMISSION DISPOSE D'INFORMATIONS DE GESTION ADÉQUATES ET FIABLES SUR L'ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS LORSQUE CELLE-CI N'EST QUE PARTIELLE

24. La Cour a évalué l'adéquation et la fiabilité des informations contenues dans l'application RAD sur les 62 recommandations examinées.

25. Pour chaque recommandation ou demande, l'application RAD reprend des données essentielles comme le *niveau de priorité* (essentielle, très importante, importante ou souhaitable), l'*état d'avancement* de sa mise en œuvre (rejetée, acceptée, supprimée ou terminée), la *date de sa mise en œuvre* (prévue et réelle) et la *réponse* exhaustive et officielle apportée par la Commission. Conformément aux règles de la Commission, ses réponses aux recommandations de la Cour doivent respecter des critères spécifiques et, notamment, faire clairement état des mesures concrètes que la Commission envisage de prendre pour corriger les insuffisances détectées[6].

26. Sur les 62 recommandations figurant dans l'échantillon de la Cour, 46 étaient enregistrées dans l'application RAD. Les 16 recommandations qui ne l'étaient pas avaient toutes été formulées dans des rapports spéciaux publiés avant 2008 (voir point 20). Les réponses officielles de la Commission avaient été dûment enregistrées pour l'ensemble des 46 recommandations figurant dans l'application RAD. La Commission y indiquait que la mise en œuvre était «terminée» pour 38 de ces 46 recommandations. Or, il ressort de l'analyse des pièces justificatives des DG effectuée par la Cour que seules 20 de ces recommandations pouvaient être considérées comme intégralement mises en œuvre.

27. Cette divergence entre les données enregistrées par la Commission et les résultats de l'évaluation de la Cour a été relevée pour 18 recommandations et concerne des cas où la Commission n'a procédé qu'à une mise en œuvre partielle. La mise en œuvre de ces recommandations est enregistrée comme étant «terminée», car les catégories utilisées dans l'application RAD ne facilitent pas l'encodage d'une mise en œuvre partielle.

28. La Cour constate que le caractère absolu des catégories utilisées par la Commission pour enregistrer l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations a une incidence négative sur l'adéquation et sur la fiabilité des informations fournies concernant les recommandations dont la mise en œuvre n'est que partielle.

[6] http://intracomm.ec.testa.eu/budg/rep/external/proced_fr.html

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

29. Sur la base de son examen du suivi, assuré par la Commission, des recommandations formulées dans des rapports spéciaux, la Cour estime, en conclusion, que ce dernier est approprié.

30. La Cour a examiné les suites données par la Commission à 62 recommandations formulées dans ses rapports spéciaux. Il ressort de cet examen que la Commission a mis en œuvre 49 (83 %) de ces recommandations, intégralement ou à pratiquement tous les égards, et que cela a contribué à améliorer la gestion financière dans un certain nombre de domaines du budget de l'UE (voir points 9 à 17). (Voir ***annexes II à XI***.)

31. L'examen de la Cour concernant les lignes directrices et les procédures relatives aux activités de suivi de la Commission montre que, de manière générale, des lignes directrices et des procédures adéquates ont été établies (voir points 21 à 23).

32. L'examen de la Cour montre que l'application informatique RAD comprend des informations de gestion sur les recommandations formulées par la Cour dans les rapports spéciaux publiés depuis 2008. La Cour constate toutefois que l'application RAD ne permet pas de garantir que la Commission dispose d'informations de gestion adéquates et fiables sur l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations lorsque celle-ci n'est que partielle. Cela s'explique par le caractère absolu des catégories utilisées par la Commission pour enregistrer l'état d'avancement de la mise en œuvre des recommandations (voir points 24 à 28).

RECOMMANDATION

La Commission devrait affiner l'application RAD afin de mieux faire apparaître les recommandations qui n'ont été que partiellement mises en œuvre.

Le présent rapport a été adopté par la Chambre CEAD, présidée par M. Igors LUDBORŽS, Membre de la Cour des comptes, à Luxembourg en sa réunion du 17 décembre 2013.

Par la Cour des comptes

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
Président

ANNEXE I

VUE D'ENSEMBLE DES RECOMMANDATIONS EXAMINÉES PAR LA COUR

Rapport spécial	Recommandation	Point	Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	La recommandation n'est plus pertinente	Impossible à vérifier
				à pratiquement tous les égards	à certains égards			
RS n° 8/2006 Cultiver le succès? L'efficacité du soutien apporté par l'Union européenne aux programmes opérationnels en faveur des producteurs de fruits et légumes (annexe II)	1	94	x					
	2	95, sous i)		x				
	3	95, sous ii)	x					
	4	95, sous iii)	x					
	5	96	x					
	6	97	x					
	7	98	x					
	8	99	x					
	9	100	x					
RS n° 6/2009 L'aide alimentaire de l'Union européenne en faveur des personnes démunies: une évaluation des objectifs, ainsi que des moyens et des méthodes utilisés (annexe III)	1	1	x					
	2	2		x				
	3	3				x		
	4	4	x					
	5	5				x		
	6	6			x			
	7A	7			x			
	7B	7				x		
RS n° 5/2010 Mise en œuvre de l'approche Leader pour le développement rural (annexe IV)	1	1			x			
	2	2		x				
	3	3		x				
	4	4			x			
	5	5						x
	6	6			x			
RS n° 3/2008 Le Fonds de solidarité de l'Union européenne: dans quelle mesure son intervention est-elle rapide, efficiente et souple? (annexe V)	1	46	x					
	2	47	x					
RS n° 17/2009 Les actions de formation professionnelle pour les femmes, cofinancées par le Fonds social européen (annexe VI)	1	50, sous a)			x			
	2	50, sous b)		x				
	3	53			x			
RS n° 6/2008 Aide à la réhabilitation apportée par la Commission européenne après le tsunami et l'ouragan *Mitch* (annexe VII)	1	1	x					
	2	2	x					
	3	3		x				
	4	4		x				
	5	5	x					
	6	6	x					

ANNEXE I

VUE D'ENSEMBLE DES RECOMMANDATIONS EXAMINÉES PAR LA COUR

Rapport spécial	Recommandation	Point	Intégralement mise en œuvre	Mise en œuvre		Non mise en œuvre	La recommandation n'est plus pertinente	Impossible à vérifier
				à pratiquement tous les égards	à certains égards			
RS n° 18/2009 Efficacité de l'appui du FED à l'intégration économique régionale en Afrique de l'Est et de l'Ouest (annexe VIII)	1	1		x				
	2	2		x				
	3	3	x					
	4	4, paragraphe 1	x					
	5	4, paragraphe 2	x					
	6	4, paragraphe 3						x
	7	4, paragraphe 4	x					
	8	5, paragraphe 1	x					
	9	5, paragraphe 2		x				
	10	6, paragraphe 1		x				
	11	6, paragraphe 2						x
RS n° 1/2009 Les activités bancaires couvrant le bassin méditerranéen dans le cadre du programme MEDA et des protocoles antérieurs (annexe IX)	1	45, sous a)	x					
	2	45, sous b)	x					
	3	45, sous c)	x					
	4	46	x					
	5	49	x					
RS n° 5/2009 La gestion de la trésorerie à la Commission (annexe X)	1	43, paragraphe 1, sous 1		x				
	2	43, paragraphe 1, sous 2	x					
	3	47, paragraphe 2, sous 1	x					
	4	47, paragraphe 2, sous 2	x					
	5	47, paragraphe 2, sous 3		x				
	6	47, paragraphe 2, sous 4	x					
	7	19	x					
RS n° 9/2007 Évaluation des programmes-cadres de recherche et de développement technologique (RDT) de l'UE: l'approche de la Commission peut-elle être améliorée? (annexe XI)	1	V, sous i)	x					
	2	V, sous ii)		x				
	3	V, sous iii)	x					
	4	V, sous iv)	x					
	5	V, sous v)	x					
TOTAL	**62**		**35**	**14**	**7**	**3**	**0**	**3**

ANNEXE II

AGRICULTURE: SOUTIEN APPORTÉ AUX PROGRAMMES OPÉRATIONNELS EN FAVEUR DES PRODUCTEURS DE FRUITS ET LÉGUMES

1.
Le rapport spécial n° 8/2006 était consacré à l'efficacité du soutien apporté par l'UE aux programmes opérationnels en faveur des producteurs de fruits et légumes.

2.
«Depuis 1996, l'UE attribue une aide aux producteurs de fruits et légumes, à hauteur de 50 % du coût des mesures qu'ils adoptent, visant, entre autres, à améliorer la qualité des produits, à réduire les coûts de production et à améliorer les pratiques environnementales. Seuls les producteurs qui se regroupent au sein d'"organisations de producteurs" [(OP)] et qui commercialisent leurs produits dans ce cadre peuvent bénéficier de l'aide. Il incombe aux États membres d'approuver les mesures proposées par les organisations de producteurs dans le cadre des programmes opérationnels et de verser l'aide. En 2004, le montant de l'aide s'est élevé à 500 millions d'euros.»

(*Source:* Note d'information ECA/06/21)

3.
La Cour a vérifié l'efficacité de ce régime d'aide en se fondant principalement sur un échantillon de 104 mesures sélectionnées de manière aléatoire sur 30 programmes opérationnels achevés au sein de huit États membres, sur une évaluation des procédures des États membres et de la Commission, ainsi que sur une analyse des informations disponibles auprès de cette dernière.

Les recommandations de la Cour

4.
La Cour a recommandé à la Commission de simplifier le régime d'aide aux programmes opérationnels et de le rendre plus efficace. À cet effet, la Cour a recommandé à la Commission:

1) de formuler de nouvelles propositions qui tiennent compte des résultats de l'évaluation;

2) de clarifier les critères d'éligibilité des dépenses et de supprimer les exigences de programmation;

3) de reconsidérer les objectifs des programmes opérationnels et les listes d'éligibilité;

4) d'aligner les procédures et les règles en matière d'éligibilité des dépenses définies pour le régime sur celles des mesures relatives aux investissements dans le domaine du développement rural;

5) de collecter davantage d'informations concernant les programmes opérationnels et les organisations de producteurs, en privilégiant un petit nombre d'indicateurs fondamentaux;

6) d'acquérir une meilleure compréhension des raisons pour lesquelles la concentration de l'offre dans les organisations de producteurs n'a pas progressé;

7) de mieux cibler la politique pour atteindre les objectifs généraux (concentration et adaptation);

8) de déterminer si les avantages liés à la concentration obtenue grâce à la politique suivie suffisent à compenser les inégalités causées par le fait de limiter l'aide aux organisations de producteurs;

9) de reconsidérer le mécanisme de soutien apporté aux producteurs de fruits et légumes de l'UE.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

5.
Sur les neuf recommandations de la Cour, huit (n^{os} 1, 3, 4, 5, 6, 7, 8 et 9) ont été intégralement mises en œuvre, et une (n° 2) a été mise en œuvre à pratiquement tous les égards.

ANNEXE II

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

SIMPLIFIER LE RÉGIME D'AIDE ET LE RENDRE PLUS EFFICACE

6.
Les principales améliorations comprennent une simplification du régime d'aide opérée au moyen des mesures suivantes:

1) remplacement des multiples règlements d'application par un règlement unique;

2) suppression de l'aide à la transformation;

3) ciblage de l'ensemble de l'aide sur des organisations de producteurs de produits frais ou de produits frais destinés à la transformation;

4) intégration des domaines du secteur des fruits et légumes dans le régime de paiement unique;

5) renforcement de l'efficacité du régime d'aide en faveur des programmes opérationnels par une plus grande concentration de l'offre à partir des OP.

7.
Lors de l'approbation d'un programme opérationnel, il est à présent fait référence à la stratégie nationale et aux mesures destinées à remédier aux surcompensations. La Commission a également clarifié les critères d'éligibilité des dépenses dans le cadre des programmes opérationnels.

8.
Cependant, bien que le taux de participation moyen aux organisations de producteurs ait constamment augmenté, avec 43 % en 2010 (EU-27), il reste inférieur à l'objectif de 60 % établi par l'organisation commune de marché dans le cadre de la réforme de 2007.

RENFORCEMENT DE LA PROGRAMMATION, DU SUIVI ET DE L'ÉVALUATION

9.
La Commission a mis en place de nouveaux instruments pour rendre l'aide plus attrayante:

1) les groupements de producteurs ont été couronnés de succès dans les nouveaux États membres de l'UE, notamment en Pologne;

2) les nouvelles mesures de prévention et de gestion des crises (récolte en vert et non-récolte) se sont avérées efficientes au cours de la crise de l'E.coli en 2011;

3) l'assurance-récolte devient progressivement un outil précieux pour prévenir les pertes de revenu;

4) le taux d'affiliation aux OP (à savoir le pourcentage de l'offre traité par les OP) a augmenté de 10 % dans l'UE depuis 2007.

10.
La Commission a préservé la cohérence dans le cadre des programmes opérationnels de développement rural en s'assurant que les États membres affectent les ressources de manière efficace entre les différents secteurs et priorités.

11.
La Commission a aussi établi des lignes directrices et des modèles, et développé des logiciels informatiques afin de recueillir des données destinées à contrôler l'efficacité du régime d'aide. Elle s'est également appuyée sur les résultats de l'évaluation de 2008 et d'études ultérieures pour s'assurer que le soutien aux OP permet réellement de renforcer le pouvoir de négociation des agriculteurs. Cependant, des améliorations sont encore possibles pour rendre plus attrayante l'adhésion aux organisations de producteurs.

ANNEXE III

AGRICULTURE: AIDE ALIMENTAIRE EN FAVEUR DES PERSONNES DÉMUNIES

1.
Le rapport spécial n° 6/2009 était consacré à l'aide alimentaire en faveur des personnes démunies.

2.
«À la suite de l'hiver particulièrement rigoureux de 1986/1987, la Communauté a adopté un programme qui visait à sortir des produits agricoles des stocks communautaires d'intervention pour qu'ils soient remis gratuitement à des organisations caritatives chargées ensuite de les distribuer aux personnes dans le besoin. La mesure a été largement saluée et est toujours en vigueur aujourd'hui. Ce programme poursuit essentiellement deux objectifs: un objectif social (apporter une contribution notable au bien-être des citoyens les plus démunis) et un objectif de marché (stabiliser les marchés des produits agricoles grâce à la réduction des stocks d'intervention). La participation des États membres au programme est facultative. Le budget est passé de 307 millions d'euros en 2008 à 500 millions d'euros en 2009 pour les 18 États membres participants.»

(*Source*: Note d'information ECA/09/51)

3.
Dans le contexte d'un marché et d'une situation sociale en pleine évolution, la Cour a contrôlé la bonne gestion financière du programme au cours de la période 2005-2008 et sa mise en œuvre dans quatre États membres (Espagne, France, Italie et Pologne), qui ont dépensé la plus grande partie des ressources financières de l'UE.

Les recommandations de la Cour

4.
La Cour a recommandé à la Commission:

1) de se poser la question de savoir s'il convient de continuer à financer une mesure de cette nature au titre de la politique agricole commune;

2) d'encourager les États membres à inscrire le programme dans le cadre de la politique sociale et à améliorer la coordination et la coopération avec d'autres acteurs clés des actions sociales;

3) de définir des priorités en vue de sélectionner les bénéficiaires et les intermédiaires de l'aide;

4) de revoir le point de la réglementation qui limite les denrées alimentaires destinées à la distribution;

5) d'envisager d'introduire un certain degré de normalisation;

6) d'encourager les États membres à fixer des objectifs spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et datés (SMART) pour la mise en œuvre du programme;

7) de garantir une concurrence plus large et l'obtention des meilleurs prix sur le marché:

   a) par une meilleure définition de la base juridique et de ses modalités d'application en matière d'approvisionnement en produits alimentaires destinés aux personnes démunies; ainsi que

   b) par la suppression des accords de troc.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

5.
Deux recommandations (n^{os} 1 et 4) ont été intégralement mises en œuvre par la Commission, une (n° 2) l'a été à pratiquement tous les égards, deux [n^{os} 6 et 7, sous a)] à certains égards et trois [n^{os} 3, 5 et 7, sous b)] n'ont pas été mises en œuvre.

ANNEXE III

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

UN FINANCEMENT FUTUR AU TITRE DE LA POLITIQUE DE COHÉSION REMPLACE CELUI AU TITRE DE LA POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE (PAC)

6.
Le règlement (UE) n° 121/2012[7] a modifié le régime actuel de distribution de denrées alimentaires afin de prévoir une période de suppression graduelle. La période de suppression graduelle prend fin au terme du plan annuel de 2013, après lequel le régime actuel expirera.

7.
Le règlement proposé [COM(2012) 617 final du 24 octobre 2012] porte création du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD) pour la période 2014-2020, qui viendra compléter les instruments de cohésion existants, et notamment le Fonds social européen.

RENFORCEMENT DE LA SYNERGIE

8.
Dans le cadre du régime actuel, la DG Agriculture et développement rural a présenté une feuille de route pour l'adoption de la modification du plan 2012 de distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies et la Commission a publié, en mars 2012, de nouvelles lignes directrices sur la mise en œuvre à l'intention des États membres.

9.
La nouvelle proposition, COM (2012) 617 final, prévoit une obligation, pour les associations caritatives qui distribuent les denrées alimentaires ou les autres produits aux personnes les plus démunies, de réaliser également des activités en vue de la réintégration sociale des personnes bénéficiaires de l'aide. La proposition est en voie d'adoption par les organes législatifs de l'UE.

ÉVALUATION DE L'INCIDENCE DE LA MESURE

10.
Cependant, la Commission n'a pas pris d'autres mesures pour assurer un meilleur ciblage du régime (recommandation n° 3) et pour renforcer l'obligation de rendre compte de l'aide alimentaire perçue, arguant du fait que les États membres seraient mieux placés pour le faire. Elle a également rejeté la recommandation (n° 5) concernant l'introduction d'un certain degré de normalisation des programmes, car elle estimait que cela rendrait la programmation moins flexible. Elle n'a pas encore établi d'objectifs SMART accompagnés d'indicateurs de performance, ni de lignes directrices contraignantes sur la mise en œuvre à l'intention des États membres. En outre, une révision du système de communication des données doit encore être effectuée pour le régime, afin d'améliorer la qualité des informations de gestion dont la Commission dispose à la suite des modifications apportées aux règles de mise en œuvre.

11.
En raison du caractère limité des mesures correctrices prises par la Commission, les insuffisances suivantes persistent:

1) comme la directive sur les marchés publics n'est pas toujours transposée correctement dans les États membres, les procédures ne permettent ni de garantir une égalité d'accès à tous les opérateurs de l'UE ni d'assurer l'obtention des conditions et des prix les meilleurs;

2) la Commission n'ayant pas donné suite à la recommandation de supprimer les accords de troc qui reposent sur l'utilisation des stocks d'intervention [recommandation n° 7, sous b)], le risque que ces accords ne soient pas toujours rentables existe toujours.

[7] Règlement (UE) n° 121/2012 du Parlement européen et du Conseil du 15 février 2012 modifiant les règlements du Conseil (CE) n° 1290/2005 et (CE) n° 1234/2007 en ce qui concerne la distribution de denrées alimentaires aux personnes les plus démunies de l'Union (JO L 44 du 16.2.2012, p. 1).

ANNEXE IV

AGRICULTURE: MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE LEADER

1.
Le rapport spécial n° 5/2010 était consacré à la mise en œuvre de l'approche Leader pour le développement rural.

2.
«Leader est l'approche retenue pour appliquer la politique de développement rural de l'UE au moyen de partenariats locaux (les groupes d'action locale, appelés "GAL"). L'approche Leader repose sur l'hypothèse selon laquelle elle apporterait une valeur ajoutée par rapport à une méthode classique de mise en œuvre normative *(top-down)*. Les approches participatives et l'interaction entre différents secteurs au niveau local sont censées y mettre en valeur le potentiel.

3.
La valeur ajoutée et la bonne gestion financière de l'approche Leader relèvent au premier chef de la responsabilité des GAL. La Commission partage avec les États membres la responsabilité de superviser la performance des GAL, de s'assurer qu'ils suivent l'approche Leader et qu'ils appliquent systématiquement les normes les plus élevées en matière de bonne gestion financière.»

(*Source*: Note d'information ECA/10/27)

4.
La Cour a vérifié si l'approche Leader a été mise en œuvre suivant des modalités qui apportent une valeur ajoutée et avec un minimum de risques pour la bonne gestion financière.

Les recommandations de la Cour

5.
La Cour a recommandé à la Commission:

1) de veiller à ce que la réglementation définisse de façon suffisamment claire les normes requises dans le cadre particulier de Leader s'agissant de l'éligibilité des coûts, du caractère équitable des décisions en matière de dépenses et de la composition des comités de décision des GAL;

2) de s'assurer, avec les États membres, que des garde-fous efficaces sont mis en place pour éviter les conflits d'intérêts et de vérifier qu'ils fonctionnent correctement;

3) d'examiner, conjointement avec les États membres, les contraintes pesant actuellement sur les actions locales, afin de permettre la mise en œuvre de stratégies locales plus innovantes et multisectorielles;

4) de s'assurer que les États membres exigent des GAL qu'ils établissent des objectifs spécifiques, mesurables et réalisables pour les stratégies locales de développement 2007-2013;

5) de vérifier d'une manière suffisamment détaillée à l'avenir que les programmes comportent effectivement les éléments spécifiques essentiels pour que Leader soit efficace et efficient et apporte une valeur ajoutée;

6) de s'assurer qu'elle peut rendre compte de la valeur ajoutée et de la bonne gestion financière de Leader et de coordonner l'action des États membres pour faire en sorte que les systèmes de contrôle et de surveillance fournissent une assurance quant au caractère équitable et transparent des procédures.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

6.
Deux des six recommandations (n^{os} 2 et 3) ont été mises en œuvre à pratiquement tous les égards et trois (n^{os} 1, 4 et 6) l'ont été à certains égards. Dans un seul cas (la recommandation n° 5), les informations probantes disponibles étaient insuffisantes pour permettre à la Cour d'émettre un avis car les programmes 2014-2020 n'étaient pas encore disponibles.

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

NORMES CLAIRES

7.
L'établissement de règles plus claires concernant les comités de décision des GAL a constitué la principale amélioration.

8.
La principale faiblesse réside dans le fait que les dépenses encourues avant l'approbation des demandes de subvention restent éligibles.

ANNEXE IV

CONFLITS D'INTÉRÊTS

9.
L'obligation d'éviter les conflits d'intérêts est prévue par le règlement (CE) n° 1974/2006 portant modalités d'application[8]. Cependant, celui-ci n'exige pas spécifiquement que les déclarations d'intérêts soient documentées et rendues publiques, ce qui constituerait un garde-fou efficace.

SUIVI

10.
Les orientations fournies par la Commission permettront vraisemblablement d'améliorer les travaux d'évaluation en cours et l'évaluation ex post. Cependant, les informations disponibles à ce jour ne sont pas encore suffisantes pour démontrer la valeur ajoutée apportée par Leader.

[8] Règlement (CE) n° 1974/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) (JO L 368 du 23.12.2006, p. 15).

ANNEXE V

COHÉSION: FONDS DE SOLIDARITÉ

1.
Le rapport spécial n° 3/2008 était consacré au Fonds de solidarité et s'interrogeait sur la rapidité, l'efficience et la souplesse de son intervention.

2.
«Le Fonds de solidarité de l'Union européenne (FSUE) a été institué en 2002 en réponse aux graves inondations qui ont sévi en Allemagne, en Autriche, en République tchèque et en France. Il a été conçu pour marquer la solidarité à l'égard des États membres subissant les conséquences de catastrophes naturelles. À la fin de 2006, une aide de plus de 1 milliard d'euros avait été octroyée au titre du Fonds pour 23 catastrophes.»

(*Source:* Note d'information ECA/08/10)

3.
Le Conseil souhaitait que l'aide apportée par le FSUE soit rapide, efficiente et souple. L'audit portant sur le FSUE a visé à déterminer si le Fonds avait atteint ces objectifs et si les États bénéficiaires en étaient satisfaits.

Les recommandations de la Cour

4.
La Cour a recommandé à la Commission:

1) de mettre en place des procédures garantissant que des lignes directrices détaillées concernant les informations à fournir dans la demande parviennent à l'État demandeur en temps utile;

2) d'établir un contact direct avec l'organisme chargé d'élaborer la demande dans l'État membre ou dans l'État en voie d'adhésion.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

5.
Les deux recommandations ont été intégralement mises en œuvre.

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

LIGNES DIRECTRICES POUR LES ÉTATS DEMANDEURS

6.
La qualité des demandes a été améliorée, comme le montre la réduction du nombre de demandes refusées et de demandes pour lesquelles des informations supplémentaires ont été sollicitées.

7.
Une révision du règlement sur le FSUE permettrait d'obtenir d'autres améliorations concernant la phase d'évaluation et les phases suivantes, ce qui faciliterait l'exécution des paiements.

ANNEXE VI

COHÉSION: ACTIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE POUR LES FEMMES

1.
Le rapport spécial n° 17/2009 était consacré aux actions de formation professionnelle pour les femmes cofinancées par le Fonds social européen.

2.
«Les actions de formation professionnelle pour les femmes, principal moyen spécialement financé par le FSE de promotion de l'égalité des chances entre hommes et femmes sur le marché du travail, ont représenté environ 3 milliards d'euros pour la période 2000-2006. Ces mesures apportent un complément aux programmes ou actions que les États membres ont la possibilité de mettre en œuvre sans le concours de l'UE. Pour la période de programmation 2007-2013, le budget affecté aux actions spécifiques a baissé sensiblement, l'accent ayant été mis davantage sur l'"approche intégrée de la dimension hommes-femmes".»

(*Source*: Note d'information ECA/10/06)

3.
La Cour a examiné si les actions de formation professionnelle pour les femmes, cofinancées par le Fonds social européen au cours de la période de programmation 2000-2006, avaient fait l'objet d'une sélection et d'un suivi appropriés.

Les recommandations de la Cour

4.
S'agissant de la sélection des actions de formation professionnelle, la Cour a recommandé:

1) que les futurs programmes opérationnels élaborés par les États membres et approuvés par la Commission soient établis à partir d'une analyse des conditions du marché du travail;

2) qu'une procédure de sélection de projets bien conçue soit mise en place dans les États membres et appliquée de manière appropriée;

3) que la Commission continue à suivre la mise en place, par les États membres, d'indicateurs appropriés et réalistes, et que des données fiables soient recueillies dans les États membres.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

5.
Une recommandation (n° 2) a été mise en œuvre à pratiquement tous les égards par la Commission, tandis que les deux autres (n^{os} 1 et 3) l'ont été à certains égards.

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

ANALYSE DES CONDITIONS DU MARCHÉ DU TRAVAIL

6.
L'analyse des conditions du marché du travail ne fait pas systématiquement partie des analyses ou des rapports établis dans le cadre des programmes opérationnels (PO) actuels. Pour la période de programmation 2014-2020, l'alignement sur la stratégie Europe 2020 et les exigences spécifiques concernant l'élaboration des programmes opérationnels devraient toutefois aboutir à la réalisation d'analyses du marché du travail. Les projets de règlements pour la période 2014-2020, en attente d'approbation, comportent des dispositions pour une approche axée davantage sur les résultats, assortie d'indicateurs de réalisations, de résultats escomptés et d'une procédure pour la sélection des actions et des groupes cibles.

PROCÉDURE DE SÉLECTION DES PROJETS

7.
La Commission a diffusé une note d'orientation sur la transparence des procédures de sélection des projets, dont elle a évalué la mise en œuvre dans le cadre de ses audits. Cependant, cette note n'établissait pas de lien avec l'analyse du marché du travail recommandée.

INDICATEURS APPROPRIÉS ET RÉALISTES

8.
La Commission a diffusé des lignes directrices pour la période de programmation actuelle et a proposé des orientations et des indicateurs obligatoires pour la prochaine période de programmation, qui figurent dans le projet de règlement.

ANNEXE VII

ACTIONS EXTÉRIEURES: RÉHABILITATION

1.
Le rapport spécial n° 6/2008 était consacré à la réhabilitation après le tsunami qui a frappé l'océan Indien ainsi qu'après l'ouragan *Mitch*.

2.
«Le tsunami du 26 décembre 2004 dans l'océan Indien a fait plus de 200 000 victimes et causé des dommages s'élevant à environ 10 milliards d'euros. La réponse apportée par la Commission en matière d'aide humanitaire d'urgence, qui était destinée à sauver des vies et à subvenir aux besoins immédiats, a été suivie d'une aide à la réhabilitation à plus long terme de quelque 300 millions d'euros en vue de reconstruire les infrastructures de base et de constituer le fondement d'un développement durable.»

(*Source:* Note d'information ECA/08/13)

3.
Dans son rapport spécial n° 3/2006, la Cour avait déjà examiné la réponse en matière d'aide humanitaire apportée initialement par la Commission à la suite du tsunami. Ce second audit (rapport spécial n° 6/2008) a porté sur la phase de réhabilitation qui a suivi, ainsi que sur les 250 millions d'euros que la Commission avait consacrés aux mesures de réhabilitation après l'ouragan *Mitch*, qui a touché l'Amérique centrale en octobre 1998.

Les recommandations de la Cour

4.
La Cour a recommandé à la Commission:

1) de concevoir rapidement des projets de réhabilitation et d'associer les bénéficiaires;

2) de poursuivre ses efforts, en pleine coopération avec les autres donateurs, pour améliorer la transparence des fonds et mettre en place un système de contrôle de la qualité indépendant;

3) de s'assurer de la disponibilité d'informations comparatives concernant les coûts et de la définition d'objectifs clairs pour les projets;

4) de mieux anticiper l'augmentation sensible des prix à la suite des catastrophes naturelles;

5) de veiller à assurer une visibilité adéquate des projets financés par l'UE;

6) de garantir la durabilité des projets au terme du financement de l'UE.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

5.
Quatre recommandations (n^{os} 1, 2, 5 et 6) ont été mises en œuvre intégralement par la Commission, tandis que les deux autres (n^{os} 3 et 4) l'ont été à pratiquement tous les égards.

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

AMÉLIORATION DE LA GESTION ET DE LA COOPÉRATION

6.
La Commission a créé et renforcé l'unité Gestion des crises et de la fragilité, qui relève d'EuropeAid. En outre, elle a publié plusieurs communications, dont le programme pour le changement, le plan de mise en œuvre et la stratégie de réduction des risques de catastrophes, ainsi que la communication sur la résilience, ce qui représente une avancée importante pour l'approche qui consiste à établir un lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement.

7.
L'établissement des rapports et le suivi assuré par l'intermédiaire du secrétariat du Fonds fiduciaire multi-donateurs et d'un expert technique indépendant ont également été améliorés.

ANNEXE VII

INFORMATIONS COMPARATIVES CONCERNANT LES COÛTS ET OBJECTIFS CLAIRS POUR LES PROJETS

8.
La Commission continue de veiller à ce que la mise en œuvre de ses projets soit évaluée. Toutefois, EuropeAid ne s'assure pas que des informations comparatives concernant les coûts soient facilement disponibles afin de servir de référence pour permettre un suivi des coûts des projets.

VISIBILITÉ DES FINANCEMENTS DE L'UE

9.
La méthodologie normalisée d'EuropeAid pour les missions de vérification effectuées par les services centraux auprès des délégations de l'Union européenne a été révisée afin d'inclure plusieurs contrôles concernant la visibilité des financements de l'UE. Le groupe d'appui à la qualité évalue également la visibilité de l'UE pour tous les projets et toutes les demandes de subvention. Les lignes directrices à l'intention des organisations internationales exigent aussi qu'elles assurent la visibilité de l'UE lorsqu'elles aident la Commission à mettre en œuvre des programmes.

DURABILITÉ

10.
Les listes de vérification du groupe d'appui à la qualité concernant la formulation et l'identification des projets permettent toutes de vérifier des aspects de la durabilité des projets au stade de leur conception. D'autres contrôles permettent également de s'assurer que la durabilité constitue un élément central de toutes les interventions.

ANNEXE VIII

ACTIONS EXTÉRIEURES: APPUI DU FED

1.
Le rapport spécial n° 18/2009 était consacré à l'efficacité de l'appui du FED à l'intégration économique régionale en Afrique de l'Est et de l'Ouest.

2.
«L'intégration régionale est le processus de coopération entre pays limitrophes visant à améliorer la stabilité politique et à stimuler le développement économique dans une région. Sur des marchés très vastes et largement harmonisés, la libre circulation des biens, des services, des capitaux et des personnes permet des économies d'échelle et stimule les échanges et l'investissement. Ainsi, l'intégration économique régionale entre pays en développement est un vecteur de croissance économique et peut contribuer à la réduction de la pauvreté.»

(*Source:* RS n° 18/2009, Synthèse)

3.
La Cour a évalué si l'appui du Fonds européen de développement à l'intégration économique régionale avait été efficace en Afrique de l'Est et de l'Ouest, régions qui, ensemble, absorbent largement plus de 50 % du montant total des crédits alloués aux programmes régionaux du FED. La Cour a examiné l'approche de la Commission européenne en la matière, sa gestion de l'aide octroyée ainsi qu'un échantillon de projets individuels. Elle a estimé en conclusion que, globalement, l'appui du FED à l'intégration économique régionale n'a été à ce jour que partiellement efficace, et cela à cause de plusieurs facteurs.

Les recommandations de la Cour

4.
La Cour a recommandé à la Commission:

1) de subordonner l'appui à l'intégration régionale à la signature rapide d'un accord sur la manière de parvenir à la convergence nécessaire entre les organisations régionales;

2) de rendre ses stratégies régionales et nationales plus cohérentes;

3) d'examiner si la dotation financière des programmes régionaux n'est pas trop élevée;

4) de définir clairement les responsabilités des différentes délégations dans les régions concernées;

5) de mettre en place un mécanisme de coordination approprié entre les différentes délégations d'une région donnée;

6) de faire le point sur les ressources allouées aux délégations pour la programmation et la mise en œuvre de ses programmes régionaux;

7) de ne recourir aux conventions de contribution avec les organisations régionales que s'il est avéré que leur gestion financière est conforme aux normes internationales;

8) d'aider les organisations régionales à améliorer la coordination entre elles, de même qu'entre elles et leurs États membres;

9) d'aider les organisations régionales à établir des systèmes de suivi;

10) de définir des objectifs SMART pour les projets;

11) de veiller davantage à ce que des rapports de bonne qualité soient régulièrement établis sur l'état d'avancement des projets et à ce que les résultats de ceux-ci fassent systématiquement l'objet d'un suivi et d'une évaluation.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

5.
Cinq recommandations (n^{os} 3, 4, 5, 7 et 8) ont été mises en œuvre intégralement par la Commission, quatre (n^{os} 1, 2, 9, et 10) l'ont été à pratiquement tous les égards et, dans deux cas (n^{os} 6 et 11), la Cour n'était pas en mesure de se prononcer sur le degré de mise en œuvre.

ANNEXE VIII

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

INTÉGRATION RÉGIONALE

6.
Dans les deux régions, les organisations régionales, ainsi que les pays membres de ces organisations, poursuivent leurs activités en vue de parvenir à une plus grande intégration régionale, notamment par la mise en œuvre au niveau national des engagements en faveur de l'intégration pris au niveau régional. La Commission a continué à soutenir le processus d'intégration régionale pour renforcer la coordination et la convergence entre les organisations régionales, ainsi que pour améliorer le suivi et l'évaluation. Cependant, le manque d'intérêt pour la poursuite de l'intégration régionale demeure dans certains pays membres de ces organisations, et les capacités institutionnelles des deux organisations régionales restent faibles.

COHÉRENCE DES STRATÉGIES RÉGIONALES/NATIONALES ET AFFECTATION DES FINANCEMENTS

7.
La Commission a engagé un certain nombre d'actions pour assurer une plus grande cohérence entre les niveaux régional et national des stratégies et des actions d'intégration régionale. Cette cohérence accrue devrait devenir plus visible dans le cadre du 11e FED. Une réaffectation plus réaliste des fonds entre les différentes régions a également été réalisée, une partie des crédits du 10e FED ayant été réaffectés à l'initiative «Énergie durable pour tous».

DÉLÉGATIONS

8.
En 2010, la Commission a établi et diffusé une note d'orientation sur la gestion des programmes régionaux, qui devrait conduire à un renforcement de la coordination entre les services centraux et les délégations, ainsi qu'entre les délégations elles-mêmes. Ces lignes directrices définissent aussi clairement les cas dans lesquels un accord de contribution peut être conclu avec une organisation régionale. Le renforcement des quatre délégations «régionales» concernées ne se concrétisera que par l'arrivée effective du personnel supplémentaire (prévue pour 2013 et 2014).

APPRÉCIATION, SUIVI ET ÉVALUATION DES PROJETS

9.
Les groupes d'appui à la qualité de la Commission évaluent systématiquement les projets/programmes proposés. Toutefois, les lignes directrices thématiques à utiliser pour l'élaboration des programmes/projets régionaux n'ont pas encore été finalisées. Actuellement, la Commission revoit également son système de suivi et d'évaluation.

ANNEXE IX

ACTIONS EXTÉRIEURES: ACTIVITÉS BANCAIRES

1.
Le rapport spécial n° 1/2009 était consacré aux activités bancaires couvrant le bassin méditerranéen.

2.
«La coopération entre l'UE et les pays tiers méditerranéens a vu le jour il y a trente ans environ et s'est progressivement développée au fil du temps. Le cadre relatif aux mesures financières et techniques (MEDA) visant à accompagner la réforme des structures économiques et sociales dans les pays partenaires dans le contexte du partenariat euro-méditerranéen a couvert la période 1996-2006.

3.
Trois types d'activités bancaires relevant des règlements MEDA ou des protocoles antérieurs sont financées par le budget de l'UE et menées par la Banque européenne d'investissement (BEI): une assistance technique par l'intermédiaire du Fonds d'assistance technique de la FEMIP (Facilité euro-méditerranéenne d'investissement et de partenariat), des bonifications d'intérêts pour certains prêts de la BEI et des opérations de capital-risque.»

(*Source:* Note d'information ECA/09/18)

4.
La Cour a réalisé un audit des activités bancaires dans le cadre du programme MEDA et des protocoles antérieurs pour déterminer si les projets en cours faisaient l'objet d'un suivi approprié de la part de la Commission et de la BEI et s'ils avaient atteint leurs objectifs.

Les recommandations de la Cour

5.
La Cour a recommandé à la Commission:

1) d'établir un programme d'évaluation et de suivi spécialement adapté aux activités bancaires;

2) d'assurer une coordination efficace de l'assistance;

3) de négocier des conventions de gestion appropriées;

4) de veiller à ce que le suivi assuré par la BEI garantisse la mise en œuvre appropriée de l'ensemble des projets et le respect, par les intermédiaires/promoteurs, des obligations financières et des obligations en matière d'information;

5) de définir une stratégie globale pour les opérations de capital-risque et de choisir le processus de mise en œuvre le plus efficace.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

6.
L'ensemble des cinq recommandations ont été intégralement mises en œuvre par la Commission.

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

PROGRAMME D'ÉVALUATION ET DE SUIVI

7.
La Commission a, entre autres, introduit les modifications clés ci-après, qui sont d'ordre organisationnel et procédural:

1) en 2008, EuropeAid a mis en place une nouvelle équipe au sein de l'unité chargée des activités bancaires couvrant le bassin méditerranéen, pour donner suite aux observations de la Cour dans les meilleurs délais;

2) dans le cadre de la réorganisation d'EuropeAid, une nouvelle unité a été créée en 2011 pour promouvoir, coordonner et gérer les instruments financiers innovants du portefeuille des relations extérieures dans les régions couvertes par EuropeAid, ainsi que pour en assurer le suivi;

3) à la fin de 2009, EuropeAid a établi des lignes directrices détaillées à l'intention de la BEI, afin de définir clairement sa sélection des nouvelles opérations financées par le budget de l'UE.

ANNEXE IX

COORDINATION DE L'ASSISTANCE

8.
Depuis 2010, la coordination entre EuropeAid, la BEI et le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) a été considérablement renforcée. De plus, EuropeAid a organisé des sessions d'information et des formations à l'intention du personnel des délégations de l'UE chargé de ces mécanismes, afin de rationaliser la mise en œuvre, le suivi et l'établissement de rapports au niveau local.

CONVENTIONS DE GESTION

9.
Une nouvelle convention de gestion concernant la mise en œuvre des opérations financées par le budget général de l'UE a été conclue à la fin de 2012 entre l'UE et la BEI. Elle apporte des améliorations en matière de respect et de surveillance de l'environnement, ainsi que de visibilité des financements de l'UE et d'établissement de rapports.

ANNEXE X

RECETTES: GESTION DE LA TRÉSORERIE

1.
Le rapport spécial n° 5/2009 était consacré à la gestion de la trésorerie à la Commission.

2.
«Les principales tâches de gestion de trésorerie à la Commission sont: a) la planification et la prévision en matière de trésorerie et plus particulièrement les prévisions de trésorerie et les prélèvements sur les comptes "ressources propres", b) la gestion des opérations de trésorerie (recettes et paiements) et c) la gestion des comptes bancaires.

3.
La gestion de la trésorerie à la Commission relève de deux directions générales (DG): la DG Budget […] et la DG Affaires économiques et financières […]. La première est responsable de la gestion de la trésorerie de tout le budget géré par la Commission et du Fonds européen de développement; la seconde est chargée de la gestion de la trésorerie d'autres postes non inscrits au budget et de l'investissement des fonds communautaires.»

(*Source:* Note d'information ECA/09/30)

4.
L'audit de la Cour avait pour principal objectif d'évaluer la qualité de la gestion de la trésorerie de la Commission, et notamment de vérifier: a) si la Commission respecte les règles et les règlements applicables en matière de gestion de trésorerie; b) si la Commission a mis en place des systèmes de contrôle interne qui permettent d'assurer une bonne gestion de la trésorerie.

Les recommandations de la Cour

5.
La Cour a recommandé à la Commission:

1) d'analyser le fonctionnement du système actuel des comptes «ressources propres», afin de réduire les soldes de ces comptes;

2) d'améliorer la documentation des procédures relatives à son système de prévision de trésorerie;

6.
S'agissant des systèmes de contrôle interne, la Cour a également recommandé à la Commission:

1) d'améliorer la surveillance de ses activités de gestion de la trésorerie;

2) d'améliorer la documentation de sa gestion des risques;

3) de mettre en place une politique harmonisée et des lignes directrices appropriées concernant l'ouverture de comptes fiduciaires;

4) de rechercher une solution optimale pour le traitement des amendes encaissées à titre provisoire.

7.
S'agissant des régies d'avances, la Cour a également recommandé:

1) que les exigences établies pour les procédures d'appel d'offres en vue de la sélection des banques soient respectées et que la procédure de sélection soit correctement documentée.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

8.
Cinq recommandations (n^{os} 2, 3, 4, 6 et 7) ont été mises en œuvre intégralement par la Commission, tandis que les deux autres (n^{os} 1 et 5) l'ont été à pratiquement tous les égards.

ANNEXE X

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

ANALYSE DES COMPTES «RESSOURCES PROPRES»

9.
La DG Budget est parvenue à réduire les soldes de fin d'exercice en 2008, 2009 et 2011, malgré l'absence de modification du système de perception des ressources propres auprès des États membres. Étant donné que ce système est régi par le Conseil, la Commission n'est pas compétente pour le modifier.

PROCÉDURES RELATIVES AU SYSTÈME DE PRÉVISION DE TRÉSORERIE

10.
Les outils de présentation en matière de prévision de trésorerie ont été révisés en 2009 et la gestion actualisée de la trésorerie prévoit à présent une communication écrite mensuelle. Une actualisation des procédures de présentation et de prévision de la trésorerie, qui datent de 2010, est également en cours.

AMÉLIORATION DE LA SURVEILLANCE

11.
La politique de gestion des risques de la DG Budget est régulièrement révisée, et les limites et exigences adaptées. Des discussions sur l'amélioration de la gestion des risques et des amendes ont également eu lieu entre la DG Budget et la DG Affaires économiques et financières.

12.
La politique de gestion des risques financiers de la Commission a été publiée en 2012. En outre, la DG Budget a mis en place une politique de gestion des risques pour les opérations de trésorerie et de paiement et des procédures spécifiques pour les risques opérationnels sont en place afin d'assurer la continuité des activités.

13.
La Commission a établi des indicateurs relatifs aux opérations de trésorerie. Ceux-ci font l'objet d'un suivi régulier et les exceptions ou les écarts par rapport aux objectifs sont analysés et font l'objet d'un suivi.

TRAITEMENT DES AMENDES ENCAISSÉES À TITRE PROVISOIRE

14.
La DG Budget et la DG Affaires économiques et financières ont conclu un contrat de niveau de service à la fin de 2009. De plus, un fonds relatif aux nouvelles amendes encaissées à titre provisoire a été créé; il est géré par la DG Affaires économiques et financières depuis janvier 2010. Par ailleurs, la structure d'audit interne de la DG Affaires économiques et financières a examiné en 2011 les dispositions révisées relatives au traitement des amendes encaissées à titre provisoire et a conclu que les activités étaient gérées efficacement.

GESTION DES RÉGIES D'AVANCES

15.
La DG Budget propose, en étroite collaboration avec les délégations de l'UE, les solutions les plus économiques pour la gestion des régies d'avances. Ces procédures de sélection sont documentées et leur respect est vérifié lors des visites d'inspection effectuées par la DG Budget. Ces dernières peuvent entraîner la formulation de recommandations dans les rapports d'inspection remis au SEAE.

COMPTES FIDUCIAIRES

16.
Bien que la plupart des dispositions du règlement financier soient appliquées depuis le 1er janvier 2013, les nouvelles règles relatives aux instruments financiers et à la gestion indirecte n'entreront en vigueur que le 1er janvier 2014. L'accord-cadre financier et administratif (FAFA – politiques et orientations pour la gestion de certains comptes fiduciaires) entre la BEI et la Commission doit toujours être signé, de même que les instructions spécifiques sur les comptes fiduciaires.

ANNEXE XI

RECHERCHE: PROGRAMMES-CADRES DE RDT

1.
Le rapport spécial n° 9/2007 était consacré à l'évaluation des programmes-cadres de recherche et de développement technologique de l'UE et visait à déterminer si l'approche de la Commission pouvait être améliorée.

2.
«Parmi le large éventail de politiques mises en œuvre dans l'Union européenne afin de renforcer l'innovation et la compétitivité, les programmes-cadres (PC) de RDT sont l'instrument financier le plus important qui contribue à la stratégie de Lisbonne et à l'objectif de Barcelone au niveau communautaire. Par le biais des PC, la Communauté octroie des fonds à des chercheurs de l'Union européenne, de pays associés et au-delà. Les budgets de ces programmes ont connu une forte augmentation au fil des ans, pour atteindre 7 217 millions d'euros par an avec le 7e PC (2007 à 2013).

3.
L'audit avait pour objectif de déterminer si la Commission dispose d'une approche adéquate pour évaluer les résultats des PC. À cette fin, la Cour a vérifié si la Commission respectait les obligations légales et si son système d'évaluation et de suivi répondait aux attentes des parties prenantes.»

(*Source:* Note d'information ECA/07/40)

4.
L'audit de la Cour a porté sur les dispositions en matière d'évaluation et de suivi en vigueur à la Commission depuis 1995 pour les trois dernières périodes de programmation (4e, 5e et 6e PC) et a également traité des perspectives concernant le 7e programme-cadre en cours (2007-2013).

Les recommandations de la Cour

5.
La Cour a formulé les recommandations suivantes:

1) il convient de rendre la logique d'intervention plus explicite dans la future législation;

2) une stratégie intégrée d'évaluation devrait être élaborée;

3) il conviendrait d'envisager la mise en place d'un bureau d'évaluation conjoint, chargé de coordonner les activités d'évaluation des «DG Recherche» pour l'ensemble du PC;

4) la collecte et l'évaluation des données, ainsi que l'établissement de rapports à leur sujet devraient être optimisés;

5) la Commission devrait définir le type et l'étendue de l'évaluation et clarifier la façon dont les évaluations peuvent être utilisées.

Mise en œuvre des recommandations de la Cour

6.
Quatre recommandations (nos 1, 3, 4 et 5) ont été mises en œuvre intégralement par la Commission, tandis qu'une (n° 2) l'a été à pratiquement tous les égards.

ANNEXE XI

Principaux éléments relevés dans le cadre du suivi de la Cour

LOGIQUE D'INTERVENTION

7.
Les nouvelles propositions législatives comprennent une description claire et complète des objectifs spécifiques du financement de la recherche, ainsi qu'un nombre limité d'indicateurs clés pour l'évaluation des résultats et de l'impact. Toutefois, ces propositions n'ont pas encore été approuvées par le législateur.

ÉVALUATION ET SUIVI

8.
La Commission a mis en place un système pour collecter des indicateurs de performance clés utilisés pour l'ensemble du 7e PC, qui constituent l'élément central des rapports annuels de suivi relatifs à ce dernier. Un manuel sur l'évaluation des programmes de recherche a également été produit. Il fait partie intégrante des normes de contrôle interne en vigueur à la DG Recherche et innovation. Cependant, aucun document reprenant la stratégie concrète d'évaluation n'a encore été élaboré.

9.
Les activités d'évaluation des «DG Recherche» pour le PC sont à présent coordonnées par le réseau interservices d'évaluation de la RDT, mais celui-ci ne constitue pas un bureau d'évaluation conjoint.

10.
La Commission a créé un entrepôt de données commun qui fournit aux utilisateurs des informations sur les résultats des appels à propositions clôturés du 7e PC, y compris sur la participation au 7e PC et sur les statistiques en matière de performance.

RÉPONSES DE LA COMMISSION

SYNTHÈSE

VI.
Les fonctions RAD et les catégories «acceptée», «rejetée», «terminée» et «supprimée» ont été créées en 2003. Lorsqu'une recommandation est partiellement acceptée et, donc, partiellement mise en œuvre, les services n'ont pas d'autre choix que de sélectionner «acceptée», et ensuite «terminée».

Depuis la publication du premier rapport spécial de la Cour sur le suivi de ses recommandations et compte tenu de la forte augmentation du nombre de recommandations et des demandes adressées à la Commission, celle-ci a toutefois affiné les instructions destinées à ses services, en demandant à ces derniers, lorsqu'ils répondent à de telles recommandations ou demandes, d'indiquer clairement s'ils les acceptent et de préciser, si possible, dans quelle mesure elles ont été mises en œuvre.

VII.
Les catégories «intégralement mises en œuvre», «en cours de mise en œuvre à pratiquement tous les égards», «en cours de mise en œuvre à certains égards», «pas du tout mises en œuvre», «s/o dans le cadre actuel» ou «ne sont plus pertinentes» et «éléments probants insuffisants» ont été utilisées par la Cour dans son rapport spécial n° 19/2012, publié à la fin de l'année 2012.

La Commission, par l'intermédiaire de son comité de suivi des audits, se livre actuellement à une réflexion approfondie sur les suites qu'elle donne aux recommandations et demandes, afin de renforcer le processus en la matière et elle consultera la Cour sur cette question.

MISE EN ŒUVRE DE 62 RECOMMANDATIONS PAR LA COMMISSION

15.
Le système de suivi et d'évaluation de la PAC à l'horizon 2020 comporte des objectifs clairs et une série d'indicateurs qui devraient permettre d'évaluer les réalisations, les résultats et l'impact des mesures et instruments relevant de la PAC. Il convient cependant de noter que toute évaluation a toujours un coût, et qu'il faut souvent trouver un juste équilibre entre la charge administrative et les coûts pesant sur les bénéficiaires et les administrations, d'une part, et les avantages découlant d'informations détaillées et récentes, d'autre part. En outre, les indicateurs ne peuvent pas être considérés séparément, mais doivent faire l'objet d'une analyse attentive et d'une interprétation dans le contexte qui est le leur.

EXAMEN DES PROCÉDURES DE SUIVI DE LA COMMISSION

26.
L'application RAD ne comporte que quatre catégories: «acceptée», «rejetée», «terminée» et «supprimée». Par conséquent, lorsqu'une recommandation est partiellement acceptée et, donc, partiellement mise en œuvre, les services de la Commission n'ont pas d'autre choix que de sélectionner «acceptée», et ensuite «terminée». Ce décalage entre la catégorisation de la Commission et celle de la Cour des comptes peut justifier l'écart entre le nombre de recommandations que la Cour considère comme ayant été «intégralement mises en œuvre» et celles qui sont classées comme «terminées» dans l'application RAD (voir aussi la réponse au point VI).

Harmoniser les catégories utilisées par la Commission et la Cour pourrait être l'un des sujets à discuter à l'avenir entre les deux institutions (comme indiqué dans la réponse à la recommandation suivant le point 32).

27.
Les recommandations de la Cour comportant souvent des sous-recommandations, la Commission entreprend depuis peu de scinder ces recommandations dans l'application RAD, afin de faciliter leur suivi. La Commission prévoit que cette pratique entraînera une réduction du nombre de recommandations mises en œuvre partiellement.

(Voir également les réponses de la Commission aux points VI et 26.)

28.
Voir les réponses de la Commission aux points VI, VII et 27.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

32.
Depuis la publication du premier rapport spécial de la Cour sur le suivi de ses recommandations et compte tenu de la forte augmentation du nombre de recommandations et de demandes adressées à la Commission, celle-ci a affiné les instructions destinées à ses services, en demandant à ces derniers, lorsqu'ils répondent à de telles recommandations ou demandes, d'indiquer clairement s'ils les acceptent et de préciser, si possible, dans quelle mesure elles ont été mises en œuvre.

RECOMMANDATION

La Commission, par l'intermédiaire de son comité de suivi des audits, se livre actuellement à une réflexion approfondie sur les suites qu'elle donne aux recommandations et demandes, afin de renforcer le processus en la matière et elle invitera la Cour à apporter une contribution constructive à cet égard. La Commission accepte d'évaluer la possibilité de développer davantage l'application RAD afin d'améliorer l'information fournie au management.

RÉPONSES DE LA COMMISSION À L'ANNEXE II – AGRICULTURE: SOUTIEN APPORTÉ AUX PROGRAMMES OPÉRATIONNELS EN FAVEUR DES PRODUCTEURS DE FRUITS ET LÉGUMES

8.
La concentration de l'offre des organisations de producteurs au cours des dernières années peut être illustrée par l'augmentation de 12,2 % du taux d'organisation des OP au sein de l'EU-27 au cours de la période 2004-2010. La croissance de la concentration de l'offre des OP est particulièrement visible dans l'EU-15, alors que le taux d'organisation global a atteint 47,7 % en 2010, pour 33,7 % en 2004. Les outils disponibles (soutien aux groupements de producteurs) et les changements introduits par la réforme (taux de cofinancement plus élevé et aide financière nationale pour les programmes opérationnels dans les États membres présentant un faible degré d'organisation ou ayant adhéré à l'Union en 2004 ou plus tard) se sont révélés efficaces dans certains cas (au Portugal et en Pologne, par exemple). La période considérée est toutefois trop brève pour permettre une plus forte augmentation dans l'EU-12, similaire à celle enregistrée dans l'EU-15.

11.
La Commission est consciente du fait que, dans de nombreux États membres, la plupart des producteurs ne sont pas membres d'une organisation et elle s'efforce de rendre les organisations de producteurs plus attrayantes. Entre-temps, dans le cadre du réexamen en cours du régime, on cherche à mettre au point de nouvelles mesures, propres à favoriser non seulement la mise en place d'organisations de producteurs, mais aussi de nouvelles formes de coopération entre les agriculteurs.

RÉPONSES DE LA COMMISSION À L'ANNEXE III – AGRICULTURE: AIDE ALIMENTAIRE EN FAVEUR DES PERSONNES DÉMUNIES

5.

En ce qui concerne les recommandations 2 et 6

La Commission approuve l'évaluation de la Cour et renvoie à ses observations aux points 8 et 10 de l'annexe III.

En ce qui concerne les recommandations 7 a) et 7 b)

La Commission, pour les raisons exposées aux points 11, 11 a) et 11 b) de l'annexe III, ne peut approuver que partiellement l'appréciation de la Cour.

En ce qui concerne les recommandations 3 et 5

La Commission a rejeté ces recommandations pour les raisons indiquées au point 10 de l'annexe III.

8.

En ce qui concerne la recommandation 2

La Commission approuve l'observation de la Cour et réitère son point de vue selon lequel le régime a eu un puissant effet de levier sur le développement d'initiatives dans le domaine alimentaire ou de mesures connexes mises en œuvre par des organismes privés et des pouvoirs publics. Il est vrai, cependant, que les synergies pourraient être encore encouragées. Cette question a également été abordée dans le cadre de l'analyse d'impact 2008 et dans la proposition ultérieure de nouveau règlement du Conseil. En raison de la suppression progressive du régime, décidée par le Conseil et le Parlement européen en 2012, de telles mesures ne pourraient pas être mises en œuvre dans le cadre du régime actuel. La Commission s'est néanmoins efforcée d'encourager la création de synergies et de complémentarités avec d'autres actions nationales ou locales en appelant, dans ses lignes directrices non contraignantes pour les plans annuels de 2012 et de 2013, à la description de tels liens.

10.

En ce qui concerne la recommandation 3

La Commission rappelle que ce sont les États membres, et non la Commission, qui sont les mieux placés pour adapter les actions aux besoins spécifiques nationaux et locaux. Le respect du principe de subsidiarité va de pair avec une efficience accrue du régime lorsque le ciblage des bénéficiaires demeure du ressort des États membres. Cela ne signifie pas qu'il faut renoncer au ciblage, mais que celui-ci doit relever des États membres, qui sont tenus d'inclure dans leurs plans des informations complètes sur les bénéficiaires et les organisations caritatives participant au programme. Cet aspect a été particulièrement mis en évidence par la Commission dans ses lignes directrices non contraignantes pour la mise en œuvre des plans annuels 2012 et 2013.

En ce qui concerne la recommandation 5

La Commission estime que la manière dont le PEAD est géré actuellement (jusqu'à la fin du programme, marquée par l'achèvement du plan annuel 2013), avec un important élément de subsidiarité et un ciblage réalisé au niveau national, confère le meilleur impact possible à ce programme, qui doit se concentrer sur les personnes les plus défavorisées, qui peuvent varier considérablement d'un État membre à l'autre. L'instauration de normes supplémentaires au niveau de l'Union pourrait faire obstacle à la flexibilité nécessaire que le programme doit préserver afin de s'adapter aux situations variées des plus démunis au niveau local.

10.

En ce qui concerne la recommandation 6

Dans le cadre du processus de révision du PEAD, entamé en 2008, la Commission a analysé divers scénarios propres à encourager les États membres à fixer des objectifs SMART et à renforcer le suivi et le compte rendu de la mise en œuvre du programme. Cependant, en raison de la suppression progressive du régime, décidée finalement par le Conseil et le Parlement européen, seules des améliorations limitées pourraient être mises en œuvre à cet égard dans le cadre du régime actuel. Dans les lignes directrices relatives à la mise en œuvre des plans annuels 2012 et 2013, les États membres ont en particulier été invités à mieux structurer leurs programmes, autour de besoins et d'objectifs clairement définis.

11.

En ce qui concerne les recommandations 7 a) et 7 b)

Étant donné que le cadre légal révisé [règlement (UE) n° 121/2012] du PEAD n'a prévu la poursuite du programme que jusqu'à l'achèvement du plan annuel 2013 de distribution, la Commission n'a pas modifié les modalités d'application en vigueur afin d'y souligner l'applicabilité des normes de l'UE en matière de marchés publics. La Commission rappelle néanmoins que les normes relatives aux marchés publics sont applicables au régime actuel, même en l'absence de dispositions spécifiques sur ce point.

1) En ce qui concerne la recommandation 7 a)

Outre la réponse donnée au point 11, la Commission considère que les lacunes relevées par la Cour dans son rapport spécial, comme le manque d'ouverture des offres, le caractère limité de la concurrence ou le risque de ne pas obtenir les meilleures conditions ou les meilleurs prix, sont liées à une mauvaise interprétation des règles générales d'adjudication par certaines autorités nationales et non à l'utilisation des stocks d'intervention.

La Commission clarifiera davantage l'applicabilité de ces règles dans les modalités d'application détaillées qui seront établies en ce qui concerne le recours aux stocks d'intervention dans le cadre du futur Fonds européen d'aide aux plus démunis.

2) En ce qui concerne la recommandation 7 b)

À la suite de la réponse donnée au point 11, dans le cadre du Fonds européen d'aide aux plus démunis, il sera tenu compte des propositions de la Cour visant à permettre aux États membres de choisir d'écouler les stocks d'intervention sur les marchés des produits de base agricoles et de consacrer les recettes ainsi obtenues à l'achat des produits finaux nécessaires, chaque fois que les conditions régissant les accords de troc pourraient être jugées insuffisantes.

RÉPONSES DE LA COMMISSION À L'ANNEXE IV – AGRICULTURE: MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE LEADER

8.
La proposition de la Commission relative au règlement applicable au Feader pour la période 2014-2020 (article 67, paragraphe 2) se fonde sur une approche harmonisée entre l'ensemble des Fonds ESI, tout en restant conforme aux règles en vigueur sur les aides d'État.

En ce qui concerne l'absence d'amélioration au cours de la période actuelle, il convient de rappeler que, dans le cadre du trilogue relatif à l'alignement sur le traité de Lisbonne, les institutions n'ont pas pu s'entendre sur la proposition COM(2010) 537 (voir les indications de la Cour au point 3).

Les deux propositions prévoient que le soutien du Feader n'est accordé aux dépenses effectuées qu'après la présentation d'une demande à l'autorité compétente.

9.
En ce qui concerne la prochaine période, des orientations sur les procédures visant à éviter les conflits d'intérêts figurent dans le projet de document d'orientation sur le développement local mené par les acteurs locaux élaboré par les quatre DG (voir la réponse au point 9), au chapitre 4.3, page 26 [«Les procédures, règles et structures de travail appliquées à la prise de décision doivent garantir que la sélection des projets est conforme aux objectifs de la stratégie, qu'elle s'effectue selon des modalités non discriminatoires et transparentes et qu'elle évite, en particulier, tout risque de conflit d'intérêts. Concernant ce dernier point, il convient que les GAL établissent des procédures écrites expliquant comment ils entendent traiter ce risque (ex.: comptes rendus de réunions, abstention lors du vote, déclarations écrites).»]

En ce qui concerne les déclarations d'intérêts, la Commission estime que des orientations sont suffisantes.

10.
L'évaluation ex post constituera l'élément essentiel pour évaluer la valeur ajoutée du programme Leader.

RÉPONSES DE LA COMMISSION À L'ANNEXE VI – COHÉSION: ACTIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE POUR LES FEMMES

5.
La Commission prend acte de l'analyse de la Cour. Les recommandations 1 et 3 ne sont en effet mises en œuvre qu'à certains égards, parce que les dispositions pour la future période de programmation 2014-2020 sont encore en cours d'adoption au moment de l'établissement du présent rapport. Néanmoins, dans le cadre de ses propositions pour la période 2014-2020, la Commission a pris des mesures concrètes pour tenir pleinement compte de ces recommandations. La mise en œuvre des recommandations relèvera du nouveau cadre législatif.

De plus, alors que la Commission ne dispose d'aucune base juridique pour imposer aux États membres telle ou telle procédure de sélection des projets, elle constate néanmoins avec satisfaction que ses actions ont porté leurs fruits et contribué à améliorer la situation dans ce domaine. Les nouvelles lignes directrices pour la période de programmation en cours font clairement écho à ces recommandations, tout comme les modifications apportées aux programmes opérationnels, en ce qui concerne notamment l'attribution de moyens dans le cadre de ces programmes et la fixation de leurs priorités.

6.
La Commission se félicite des conclusions de la Cour. Les États membres seront en effet invités à fournir une analyse du marché du travail lors de la prochaine période de programmation. L'article 87 du projet de règlement portant dispositions communes renforcera en outre l'approche axée sur les résultats.

7.
En ce qui concerne la nécessité, relevée par la Cour, de renforcer le lien entre les procédures de sélection des projets et une analyse du marché du travail, il convient de noter qu'il n'existe pas de base juridique permettant à la Commission d'obliger les comités de suivi à réviser les critères de sélection lorsqu'une analyse (actualisée) du marché du travail révèle de nouveaux problèmes.

La Commission considère en outre que la modification des priorités et du financement correspondant des programmes, à un niveau supérieur, permet de prendre en considération de manière plus judicieuse l'évolution du marché du travail. En réalité, les changements apportés aux programmes se reflètent nécessairement dans la sélection des projets.

Grâce aux recommandations de la Cour et aux efforts considérables déployés par la Commission, des changements significatifs ont été introduits dans de nombreux programmes. Ces modifications traduisent l'impact de la crise socio-économique, notamment sur le marché du travail. Elles introduisent la redéfinition des priorités et la réaffectation des moyens financiers, ce qui conduit à modifier le type et le nombre des projets sélectionnés sur le terrain.

8.
La Commission souscrit à l'analyse de la Cour. Des progrès ont été accomplis au cours de la période de programmation 2007-2013 grâce aux exigences définies en matière de communication obligatoire de données [annexe XXIII du règlement (CE) n° 1828/2006], aux rapports stratégiques des États membres de 2009 et 2012 sur la politique de cohésion et aux rapports annuels d'exécution. Des indicateurs obligatoires seront en outre inclus dans le projet de cadre réglementaire pour la période de programmation 2014-2020.

RÉPONSES DE LA COMMISSION À L'ANNEXE VII – ACTIONS EXTÉRIEURES: RÉHABILITATION

8.
La Commission considère qu'il est difficile de disposer aisément de ce type d'informations, compte tenu de la variété des contextes de reconstruction et des caractéristiques socio-économiques dans les différents pays. Des informations concernant les coûts peuvent être rassemblées ponctuellement, mais il n'existe pas d'informations génériques sur les coûts permettant de déterminer l'efficience de manière fiable. La Commission estime par conséquent que cette recommandation a été suivie dans toute la mesure du possible.

RÉPONSES DE LA COMMISSION À L'ANNEXE X – RECETTES: GESTION DE LA TRÉSORERIE

16.
Les instructions du comptable arrêtant les règles applicables à l'ouverture, à la gestion et à la clôture des comptes fiduciaires sont en cours de finalisation et devraient entrer en vigueur au début de 2014.

Les discussions finales avec la BEI sur l'accord-cadre financier et administratif (FAFA) sont en cours et il est prévu de signer cet accord prochainement. Celui-ci comprendra des orientations pour les comptes d'instruments financiers et la gestion d'actifs.

RÉPONSES DE LA COMMISSION À L'ANNEXE XI – RECHERCHE: PROGRAMMES-CADRES DE RDT

7.
Les actes juridiques d'«Horizon 2020» sont conformes à l'approche globale proposée par la Commission, consistant à présenter une logique d'intervention explicite et un nombre limité d'indicateurs de performance clés.

8.
La Commission s'est engagée devant le législateur à formuler une stratégie d'ensemble pour l'évaluation et le suivi d'«Horizon 2020», comme indiqué notamment dans son analyse d'impact.

La Commission considère que les dispositions en la matière figurant dans les actes juridiques et les principes de base énoncés dans l'analyse d'impact pour la stratégie d'évaluation d'«Horizon 2020» sont en grande partie alignés sur les observations du rapport de la Cour des comptes.

La Commission va mettre au point une stratégie intégrée d'évaluation pour l'ensemble des actions «Horizon 2020», en se fondant sur ces dispositions et principes.

9.
La Commission a envisagé de créer un bureau conjoint, mais a finalement retenu une approche différente pour le 7e PC actuel.

Néanmoins, même s'il n'existe pas de bureau d'évaluation conjoint, le système aujourd'hui en place – pour le 7e PC – garantit une approche cohérente en matière d'évaluation, ce qui répond à la recommandation de la Cour.

La Commission travaille actuellement à l'élaboration des modalités d'organisation de la gestion d'«Horizon 2020».

La création d'une unité unique affectée au traitement des données et à l'établissement de rapports pour l'ensemble de la politique de recherche permettra de renforcer l'approche commune de l'évaluation, grâce à la fourniture de données cohérentes et complètes sur la mise en œuvre et les résultats d'«Horizon 2020».

Cour des comptes européenne

Rapport spécial n° 19/2013
Rapport sur le suivi des rapports spéciaux de la Cour des comptes européenne pour l'exercice 2012

Luxembourg: Office des publications de l'Union européenne

2014 — 41 p. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-9241-616-4
doi:10.2865/2262

COMMENT VOUS PROCURER LES PUBLICATIONS DE L'UNION EUROPÉENNE?

Publications gratuites:

- un seul exemplaire:
  sur le site EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);
- exemplaires multiples/posters/cartes:
  auprès des représentations de l'Union européenne (http://ec.europa.eu/represent_fr.htm),
  des délégations dans les pays hors UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_fr.htm),
  en contactant le réseau Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_fr.htm)
  ou le numéro 00 800 6 7 8 9 10 11 (gratuit dans toute l'UE) (*).

  (*) Les informations sont fournies à titre gracieux et les appels sont généralement gratuits (sauf certains opérateurs, hôtels ou cabines téléphoniques).

Publications payantes:

- sur le site EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).

Abonnements:

- auprès des bureaux de vente de l'Office des publications de l'Union européenne
  (http://publications.europa.eu/others/agents/index_fr.htm).

QJ-AB-13-019-FR-C

LLE SUIVI DES RAPPORTS D'AUDIT DE LA PERFORMANCE DE LA COUR EST UNE COMPOSANTE INDISPENSABLE DU PROCESSUS D'OBLIGATION DE RENDRE COMPTE ET PEUT CONTRIBUER À LA MISE EN ŒUVRE EFFECTIVE DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT PAR LA COMMISSION. DANS LE PRÉSENT RAPPORT, LA COUR EXPOSE LES RÉSULTATS DE SON SECOND EXAMEN DES SUITES DONNÉES PAR LA COMMISSION À SES RECOMMANDATIONS. CE DERNIER A PORTÉ SUR UN ÉCHANTILLON DE 62 RECOMMANDATIONS FORMULÉES PAR LA COUR DANS DIX RAPPORTS SPÉCIAUX (RS) PUBLIÉS ENTRE 2006 ET 2010.

SUR LA BASE DE SON EXAMEN, LA COUR ESTIME, EN CONCLUSION, QUE LA COMMISSION ASSURE UN SUIVI APPROPRIÉ DE SES RECOMMANDATIONS. L'EXAMEN DE L'ÉCHANTILLON MONTRE EN EFFET QUE 83 % DES RECOMMANDATIONS DE LA COUR ONT ÉTÉ MISES EN ŒUVRE INTÉGRALEMENT OU À PRATIQUEMENT TOUS ÉGARDS PAR LA COMMISSION, CE QUI A CONTRIBUÉ À AMÉLIORER LA GESTION FINANCIÈRE DANS UN CERTAIN NOMBRE DE DOMAINES DU BUDGET DE L'UE.

COUR DES COMPTES EUROPÉENNE

Office des publications

ISBN 978-92-9241-616-4

9 789292 416164